

意見書

2023年9月19日

総務省総合通信基盤局

電気通信事業部事業政策課 御中

〒151-0053

東京都渋谷区代々木 1-36-1 オダカビル6階

一般社団法人 日本インターネットプロバイダー協会

会長 久保 真

電話番号 03-5304-7511

メールアドレス info@jaipa.or.jp

「市場環境の変化に対応した通信政策の在り方に関する提案募集」に関し、別紙のとおり意見を提出します。

## 要旨

・インターネットプロバイダーをはじめ、インターネットに関係する多くの事業者は、多くの事業者が参入して競争を繰り広げることで、サービス品質の向上と低廉な料金を実現し、このことは消費者の利益につながってきただけでなく、インターネットが活用される場面を社会の隅々まで広げ、豊かな社会を実現するために多大な貢献をしてきました。

・電気通信事業分野の競争は、設備面でも大きなシェアを有し、ボトルネック設備を有するNTT東西殿の設備を、各社が同じ条件で利用できることで進展してきました。仮にこのような政策が取られないならば、電気通信サービスの競争はNTTグループ優位の状態が固定化し、競争が減退してしまうことで、国民は競争によってもたらされた恩恵を受けにくくなると考えます。

・NTTグループが持つ設備面でのシェアやボトルネック設備の問題は、現行の競争政策をもつてしても、いまだ解消には程遠い状態であり、NTTグループと他の事業者で力の差が歴然とあることは他の電気通信事業者が総務省の検討会などの場で常々指摘しているところです。NTTグループへの非対称規制を緩和すれば、競争の減退が容易に予見できます。

・立場が全く対等でない中で、十分な非対称規制を伴わずに自由化が進められた電気事業では、結局地域の電力会社が圧倒的な力を持つ状況が変わっておらず、国民は競争の恩恵を得られていません。電気通信事業の競争がさらに進展し、国民に恩恵がもたらされるよう、NTTグループに対する非対称規制は今後も維持し、他の事業者がNTTグループと対等に競争できるようにしていくことが重要と考えます。

意見対象項目	意見
1. 2030年頃に目指すべき情報通信インフラの将来像及び政策の基本的方向性	<p>今後求められる情報通信政策の基本的方向性の検討にあたりましては、改定すべき内容と改定すべきではない内容を明確にした上で、維持される規律は今後とも公明正大に運営されるべきと考えます。</p> <p>今回の検討内容は国家、通信業界を含む重要なテーマであり、結論ありきで拙速な議論を進めるべきではないと考えます。</p>
<p>2. 我が国の社会経済活動を支える「情報通信インフラの整備・維持」の在り方</p> <p>②現在、(中略)ユニバーサルサービスとして維持すべき電話の対象についてどのように考えるか。</p>	<p>固定電話の減少、携帯電話が国民の主要な通信手段となることを踏まえ、電話のユニバーサルサービスとしては下記記載の公衆電話の他、携帯電話の音声通信、緊急通報とし、一方携帯電話基地局は光ファイバーであることから、最低限でも基地局までの光ファイバーをユニバーサルアクセスとして位置づけることが適当と考えます。</p>
③また、(中略)ユニバーサルサービスとしての公衆電話についてどのように考えるか。	<p>災害時、非常時のインフラとしての公衆電話の役割は依然大きく、提供方法を検討しつつユニバーサルサービスとして維持する方策が求められると考えます。</p>
④ 現在、(中略)ユニバーサルサービスとして維持すべきブロードバンドの対象についてどのように考えるか。	<p>移動体通信が無線的一种である以上、携帯電話や移動体通信サービスには、固定回線に比較し電波の減衰等、脆弱な側面が存在。通信インフラ多様化のもと、離島や山間部、他地域を安易に経済合理性で判断し進めるのは適切でないと考えます。一方衛星ブロードバンドについては離島や山間部等光ファイバーや携帯電話の電波の届かないところでも利用可能であり、災害等の非常時の通信インフラとして期待できるという特性があるものの、海外事業者によりコントロールされているものについては事業者のポリシー一つで提供の可否が変わる可能性があり、経済安全保障の観点からはそれのみに依存することはハイリスクな選</p>

	<p>択であると考えます。ワイヤレス固定ブロードバンドは都市部においては固定ブロードバンドに代替するサービスとして導入されている実態はあるものの、ユニバーサルサービスの対象とすることについては、対象となる地域の要望や実情を踏まえながら検討を行うのが適切ではないかと考えます。</p>
<p>⑤電話とブロードバンドそれぞれのユニバーサルサービスについて、(中略) 不採算地域を含めたあまねく提供の確保方法についてどのように考えるか。</p>	<p>ブロードバンド基盤の研究会で多様な観点で議論の結果交付金制度が開始されるころ、NTT 東西の公共的役割は維持されるべきであり、まずは現行制度を運用したうえ、適切な検証・評価がなされるべきと考えます。</p> <p>ブロードバンドの不採算地域への提供については、NTT 東西殿も全国規模の ISP も不採算地域への投資のインセンティブがないと思われ、FTTH アクセス網のみならず、ISP のバックボーン網についても投資が行われない可能性があります。NTT 東西殿の NGN の IPoE 方式においては、全国的にバックボーンも整備されるものの、地方においては地域 ISP による PPPoE 方式も重要な役割を果たしていることから、地域 ISP による単県の投資を誘導しないと地方におけるブロードバンドの品質が低下する可能性があると考えます。</p>
<p>⑥NTT 法上、(中略)、NTT 東西によるワイヤレス固定電話やワイヤレスブロードバンドの提供についてどのように考えるか。</p>	<p>現在、不採算地域に限定して認められている NTT 東西殿のワイヤレス固定電話については要件の緩和を行ってもよいのではと考えます。</p>
<p>3. 低廉・多様で安心・安全なサービスを確保するための「競争ルール等の整備」の在り方</p> <p>①電気通信事業法の競争ルールは、(中略) 卸よりも接続に対する規律が相対的に強い等の構造となっているが、市場実</p>	<p>接続と卸で提供形態がほぼ同じである場合もあり、最近卸による提供が多くなりつつあることから、卸についても接続並みに規制及び料金の検証が行われるべきと考えます。</p>

<p>態を踏まえた競争促進の必要性と規律の強度のバランス等に鑑みて、現在の電気通信事業法の構造についてどのように考えるか。</p>	
<p>② NTT法では、NTT再編時（1999年）は、地域通信事業と長距離通信事業の区分が競争促進上重要であったことに鑑み、公正競争を確保するための構造的措置として、当該区分に基づき各事業を営む会社の分離を図るとともに、地域通信事業については、ヤードスティック競争（間接競争）等による競争促進を図るため、「㊸東西の2社に地域分割」し、更にその「㊹業務範囲（本来業務）は県内通信に限定」している。</p> <p>IP化が進展し距離の概念の希薄化により、地域通信事業と長距離通信事業を区分する意味も希薄化し、NTT東西は電話やブロードバンドに関しても届出（NTT法第2条第6項の活用業務の届出）をして特例的に県間通信を含めて行っている現状にあるところ、㊸・㊹についてそれぞれどのように考えるか</p>	<p>NTT 東西殿の業務区分の規制を撤廃することで、NTT 東西殿の自由度が増し、シェアが拡大し結果的に両社が大半のシェアを有する光ファイバー回線の他通信事業者への提供条件が悪化することが考えられます。具体的には、現行ではNTT 東西殿のコストが一部ではありますが開示されているところ、内部コストになると一層見えにくくなり、金額の高い料金プランへの誘導、現在の金額の高止まりするなどによる、通信事業者各社の経済条件への悪影響が懸念されます。また、業務範囲についてNTT 東西殿の県内（地域）通信の制限が撤廃されればNTT 東西殿がそれ自身でインターネットの接続サービスを提供することが可能となり、またFTTH分野における両社の圧倒的シェアと強大な営業力を考慮すると、インターネット接続サービスの市場を大きく圧迫する可能性があります。その場合、競争進展の見地から代替となる新たな非対称規制の継続が求められると考えます。IP化が進展し距離の概念が希薄化とありますが、データリンク層以上の通信では顕著にみられる事象ではありますが、物理層については距離の概念は健在です。その物理層はNTTが全国的に独占もしくは寡占状態となっており、法による規制が損なわれれば、地域間格差、事業間格差が拡大し場合によっては国が進めている多くの政策（GIGAスクール構想など）が破綻する恐れもあります。</p> <p>一方、音声通話については実質的にNTT 東西の業務区分の規制の限定は意味をなさなくなっており、規制の撤廃も考えられると思います。</p>

	<p>一方、音声通話については実質的に NTT 東西殿の業務区分の規制の限定は意味をなさなくなっており、規制の撤廃も考えられると思います。</p> <p>インターネットサービス事業、携帯電話事業を見るだけでも、NTT グループが占める市場の割合が一番大きく、NTT ブランドだけで市場を独占しつつあることは明白です。</p> <p>更に業務範囲の限定など法による規制がなくなれば、一層市場支配力が増してこれらが加速されると考えられます。NTT グループ会社間及び部門間の顧客情報等の管理を更に厳格に分離し、規律違反が起きた場合には、総務省による指導と情報公開がなされるよう、NTT グループに対する規制を強化するべきと考えます。</p> <p>NTT 東西殿の業務範囲の撤廃で国際通信に道が開けることは、NTT 東西殿自身がインターネット接続サービスを行うことに繋がり、垂直統合されることでワンストップサービスが可能となり市場においてかなり NTT 東西殿が優位になることは想像に難くないと考えます。中小 ISP 事業者はもとより、現状大手と言われる ISP 事業者さえも加入者減少が見込まれ経営危機に追い込まれることが十分に予想されます。</p>
<p>③ 電気通信事業法上、市場支配的事業者には他事業者の不当な優遇が禁止されているところ、市場支配的事業者が他事業者と合併し、又は他事業者から事業譲渡を受ける場合などには、不当な優遇の禁止規制の対象外となるが、この点についてどう考えるか。</p>	<p>先の NTT レゾナントの NTT ドコモへの吸収により回線接続・卸は内部の取引となり禁止行為の監視ができない状況です。現在禁止されている不当な優遇の禁止の条件ではグループ内取引および事業譲受がカバーできておらず、現行では不当な優遇の監視・検証を行なう規律が不十分と考えます。</p>
<p>⑤ その他検討すべき事項はあるか。</p>	
<p>4. 我が国の情報通信産業の発展のため</p>	<p>現在、グローバルプラットフォーマーは日本において</p>

<p>の「国際展開の推進」の在り方</p> <p>④ 海外のプラットフォーマー等を含めたグローバル競争について、特に留意すべきことは何か。</p>	<p>ISP 的サービスの展開を行っていませんが、今後行わないとも限らないと考えます。またネットワークの中立性に関する課題について我が国では明確な判断も出ていない状況です。</p> <p>しかし、途上国を中心にグローバルプラットフォーマーが提供しているインターネット接続サービスの無料プランは様々な問題を引き起こしており、チリでは明確に法律違反であると規定した違法判決も出ています。さらにインドでは無料サービスを止めるよう学生たちによるデモまで行われ、インドの通信規制庁も明確に法律で規制しています。また EU においても BEREC が排除する方針を宣言しましたが、ノルウェーの通信会社は早くから採用し、その他法律もなくなすがままになっている国々においては、ユーザへのアンケートを行ったところ、「フェイスブックは使っているがインターネットは使っていない」というような回答が多数を占めるという結果も出ていていると聞いています。</p> <p>世界中でプライバシーに関わるデータの取得や利用が厳格に行われようとしている今、公平性や公正性が更に求められることから、通信事業者がこれまで以上に、通信の秘密を厳重に遵守するよう監視する必要があると考えます。</p>
<p>5. 国際競争力強化等に向けた先端的・基盤的技術の「研究開発の推進・成果普及」の在り方</p> <p>③ また、(中略) 我が国の国際競争力の一層の強化や経済安全保障等の観点から、「研究成果の普及」の責務については見直しが必要との考え方もあるが、どのように考えるか。</p>	<p>NTT 法の規制が国際競争力の低下だという理由については、明白な根拠があるとは思えません。</p> <p>一例を挙げると、次世代の素晴らしいネットワークで、十分な国際競争力を持ったものだという鳴り物入りで導入した NGN の現状をみると、NTT 法による規制が原因であるとは思えません。</p> <p>研究成果の公表と直接関係はありませんが、NGN 導入の際にも機密情報が多く、また、IPoE については</p>

	<p>契約会社以外がその情報を得ることが全く出来なかったため、NGNのサービス開始後も7年ほどは、具体的な情報が出てくることは殆ど無く、契約3社のISP以外はその間何もすることが出来なかったということがあります。IOWNを国際競争力の柱と位置付けるのであれば技術の展望のみならず現行の通信業界、国内通信事業者にどのような効果、影響が生じるのかビジョンが示されるべきと考えます。</p>
<p>6. 上記1～5を踏まえた関係法制度の在り方</p> <p>① NTT再編成(1999年)後の我が国を取り巻く状況や情報通信市場の変化等を踏まえ、NTT持株とNTT東西に求められる役割について、どのように考えるか。</p> <p>㊦電電公社時代に整備された全国規模の線路敷設基盤(電柱・管路等)を継承して電話やブロードバンド等のサービスを社会インフラとして提供しており、不採算地域(過疎地・離島等)を含む全国のユニバーサルサービスの確保について、通信サービスのあまねく提供における公共的役割が期待される。</p>	<p>電電公社時代からNTTが引き継いだ資産や膨大な公益事業特権を抱えたままで完全民営化は許されることではないと考えます。これら全国規模の線路敷設基盤は帳簿上の資産価値だけでなく、それらの新規敷設にかかる時間的なコストを考えれば莫大な資産を有していると考えられます。NTTグループに課せられた規制をすべて撤廃するのであれば、この資産の国への返納が求められると考えます。ユニバーサルサービスが確保されないと採算性の低い地方での事業縮小や撤退が起こることが予想され、公共的見地からもユニバーサルサービスの確保は重要と考えます。</p>
<p>⑥ 現在、NTT持株・NTT東西の業務や責務を担保するために以下の措置が講じられているところ、①の役割、NTT持株の業務範囲(②)・責務(③)、NTT東西の業務範囲(④)と責務(⑤)を踏まえ、㊦～㊧の担保措置の在り方についてどのように考えるか。</p> <p>㊦ 特定の者による経営の支配や、株主権の濫用を回避する観点から、政府が安定</p>	<p>次代を担うという技術(IOWN)の開発と実用化に取り組んでいるNTTは、海外企業からリスクにさらされやすく、その影響は他通信事業者に及ぶと思われます。また経済安全保障の観点から政府保有株の売却は慎重に議論されるべきと考えます。</p> <p>一方、政府によるNTT株の保有の有無にかかわらず、競争環境の維持及び促進の観点から市場支配力を有する事業者に対する現在の非対称規制の枠組みは維持するべきと考えます。</p>

<p>株主となることで、経営の安定と適正な事業運営を確保するために、NTT株の三分の一以上の政府保有義務が設けられている。</p>	
<p>⑦ これまでNTT法と電気通信事業法が両輪となって、ユニバーサルサービスの確保、公正競争環境の整備等を図ってきたが、上記①～⑥等も踏まえ、NTT法と電気通信事業法の役割分担についてどのように考えるか。</p>	<p>現行のNTT法で規制されている内容については、今後も引き続きNTT法と電気通信事業法の両輪により、ユニバーサルサービスの確保と競争環境の整備を確実に挙げる枠組み、役割分担が求められると考えます。</p> <p>政府の方針ではDXを推進することで誰一人も残さない通信環境を整備することになってはいますが、地方にはいまだそれに取り残されたままで、今後もブロードバンドのインフラが敷設される予定がないエリアが広大にあります。</p> <p>地方におけるブロードバンドは、仮に整備されていたとしても快適だと言える状況にはないものも多くあります。過疎地域を主に、中山間地域や離島では、ともにインターネット接続ができないエリアもまだ多く存在している状況です。過疎地域においては永遠に光ファイバーを敷設しないと宣言されているエリアもあるといわれており、NTT法及び電気通信事業法の両輪を持って現在ブロードバンドのユニバーサルサービスとして位置づけられているFTTH等の交付金の制度を活用し、ユニバーサルサービス制度を維持することが求められると考えます。</p> <p>NTT法や事業法の規制をもって、本来競争政策上放置できない独占や寡占の状態であっても法による諸義務を課すことで容認してきたというのが、競争の観点からの見方であり、法による規制を廃止もしくは緩和するという事であれば、現在のNTTについては事業ごと、エリアごとに分割するのが、競争政策上あるべき姿ではないかと考えます。</p>

<p>7. その他必要と考えられる事項</p>	<p>安全保障上、インターネットのデータ交換ポイント (IXP) を本来であれば、もっと全国に分散するべきであると考えます。</p> <p>1999年のNTT再編時はブロードバンド以前であり、インターネットのデータ交換ポイントはかなり分散されていたと思われます。しかし、その後NTT東西殿に対し活用業務として県間接続が実質許容されたことで、データ交換ポイントも東日本、西日本それぞれ1か所に集約が加速したと考えられます。例えば鹿児島県内の利用者同士が相互通信を行う場合でも、NGNの内と外の相手であれば大阪を経由するという現象が起きています。今日東京大阪以外にもデータ交換ポイントが増え、その状況は多少緩和されつつあると言われていますが、感染症対策で始まったGIGAスクール構想による授業で、生徒らが一斉に接続すると、サーバにアクセス出来なくなるなどの問題の一因となっているとも考えられます。同じくリモートワーク等にも影響が出ることもあり、特に地方において深刻な影響が出ています。また、これらの相互接続点を物理的に攻撃されれば全国の大部分でインターネットによる通信が不通となり、大混乱が起こることは明白と考えられます。現状のNTT東西殿の2社でさえ、東京大阪に集中している状況であり、地域分散促進のための規制の議論が必要と考えます。</p>
-------------------------	--